

町職員達の中から見た町おこし

—— 京都府美山町の事例から ——

Town revitalization seen from the town personnel's eyes

湯 川 宗 紀

要 旨

美山町の町おこしを行政職員の視点からとらえ直すことにより、これまで語られてこなかった町おこしの様々な事例、そしてそれらを取り巻く中心一周辺の構造を考察した。

町を实际運営していく職員達にとって、成功例と称賛されるグリーン・ツーリズムによる町おこしは、それを目的（ゴール）としてなされたものではなく、常に中心から突きつけられる選択肢を、作り替え、組み替えながら失敗といわれるような取り組みも重ねた結果、そこに至ったものであり、美しい物語として完結されるものではなく、町を持続させていくための一つの手段であり、通過点であった。

キーワード：町おこし、グリーン・ツーリズム、行政、中心と周辺

はじめに

都市の一極集中、地方の衰退が叫ばれて久しい今日、過疎化、高齢化に悩む農山村はもはや限界集落の限界すら超えようとしている。このような状況の中で「地域再生」、「町おこし」は一部過疎地域のみならず、あらゆる地域の最も重要な課題となり、その実現のため様々な取り組みがなされている。

これまで社会学やその近隣分野においても「町おこし」についての調査・研究は数多くなされ、とくに近年はその地域で生活する者、生活環境を保持するものとして「住民」とカテゴライズされた人々を中心に据えたものが多く見受けられる。

それらの物語では「住民」の思いや気持ちといったココロ主義的な感情面に焦点を当てたものや、地域、共同体、伝統といったプレモダン

な要素を高らかに歌い上げるものが多い。このような感情やプレモダンな要素が一際素晴らしいものと持ち上げられる時、プレモダンに対するモダンの象徴として合理的支配の産物、心情無き、精神無き専門人としての行政が、カテゴライズされた「住民」の外部に対置され、ネガティブなものとして語られることとなる。

本稿ではこれまであまり語られることのなかった行政側、また地域に生活する者としての町職員の視点から町おこしを俯瞰し、町おこしの様々な現場において町職員たちはどのような意図を持ちそれに関わり、その結果をどのように受け止めているのかを明らかにし、「地域再生」、「町おこし」を複眼的にとらえ直すことを試みる。

本調査は2000年～2005年にかけて京都府美山町住民に対して継続的に行ってきた聞き取り調査である。調査対象者は2000年～2005年時点で

の美山町居住者であり、本文中のインフォーマントについての扱いは小さな集落であることを配慮し、特別付記しない限り仮称（A氏、B氏、C氏…）・性別・年代・居住地区（知井地区、宮島地区等）を表記することにとどめる。

1 美山町の町おこしと グリーン・ツーリズム

美山町

京都府のほぼ中央部、北を福井県、東を滋賀県に接する県境に、山々に囲まれた京都府美山町がある。町を走る鉄道はなく、主要道路も町中西部を縦断する国道162号線があるのみ、人口五千人あまりのひなびた過疎の町である。

その日本全国どこにでも見られるような中山間地域の過疎の町、美山町が俄然脚光をあびている。

美山町は町内知井地区北集落の茅葺き民家群を中心に、山や川、田畑を含めた農山村景観を都市との交流に結びつけたグリーン・ツーリズムによる町おこしに取り組んでいる。この取り組みは昭和63年（1988年）、旧国土庁・（効）農村開発企画委員会主催による「第3回農村アメニティーコンクール」において優秀賞を受賞して以来数々の賞を受賞することになった¹⁾。

この茅葺き民家群を中心にしたグリーン・ツーリズムの展開により、美山町を訪れる人は年々増え、平成13年（2001年）には、539,100人もの人が訪れることになり、町営の宿泊施設は町の経済的支援がなくとも2002年には黒字となった²⁾。

これといった産業の無かった美山町がにわかに活気立ち、現在の町内総生産額140億あまり³⁾のうち、町の期待する都市との交流による観光業の収入は一割程度の10億強にものぼっている⁴⁾。

このように評価を受け、実績を積み重ねた町おこしの実践は、同じように過疎化に悩む全国

の中山間地域から注目される存在となった。

グリーン・ツーリズム

そもそも近年よく耳にするようになった「グリーン・ツーリズム」とはどのようなものであろうか。

エコ・ツーリズム、ファーム・ツーリズム、ルーラル・ツーリズムなど様々な概念があるなか、宮崎によれば日本で本格的に「グリーン・ツーリズム」の表現を用いてヨーロッパの農村滞在型余暇活動を紹介したのは、1991年刊行の『人と地域を「創る」』所収の「環境資源を活かして新しい展開」⁵⁾であるという（宮崎 1998：28）。

その後平成3年（1992年）、農水省が発表した「新しい食料・農業・農村政策の方向」において「グリーン・ツーリズムの振興」が提示された。この「グリーン・ツーリズム」の「グリーン」には農村の持続可能性や、環境保全の意味が含まれ、さらに、この農水省が使用した「グリーン・ツーリズム」の表現は行政用語⁶⁾として、日本独自のものであると指摘する（宮崎 1998：28-29）。つまり、日本の各自治体などが行う「グリーン・ツーリズム」という名の観光事業の展開は農水省の後押しによるものであるということが考えられる。

平成10年（1998年）、これまでの全国総合開発計画と異なり、全く新しい全国総合開発計画の策定を目指すという姿勢から、名称も「第五次全国総合開発計画」ではなく、新・全国総合開発計画「21世紀の国土のグランドデザイナー―地域の自立の促進と美しい国土の創造―」（以下、五全総）が閣議決定された。この五全総の特徴の一つに「伝統」というものがある⁷⁾。この「伝統」とは、農山漁村に対して伝統文化や伝統芸能などにより、地域の活性化を目指すことが目標とされている。さらに、五全総に先立つこと3年、平成7年（1995年）には「農山漁村滞在型余暇活動のための基盤整備促進法」が

施行されている。これは農水省が推進するグリーン・ツーリズムによる都市住民の受け入れ態勢を農山漁村側に整備させる目的をもって施行されている。

これら国の過疎に悩む農山漁村対策の発想は、宮崎の唱えるグリーン・ツーリズムによる町づくりと方向性を同じくするものである。宮崎によるグリーン・ツーリズムを要約すると、グリーン・ツーリズムとは、人の交流であり、物や情報だけの交流ではない。これまでの農村観光は海水浴、スキー、有名な史跡など有力な観光資源に依存していたが、グリーン・ツーリズムでは、普通の農村のあるがままの姿が資源となる⁸⁾。

さらに、グリーン・ツーリズムとは、都市と農村の共生のあり方を示すものであるため、都市住民からみたコンセプト、農村住民からみたコンセプト、農村環境からみたコンセプトの三つの概念を有している。具体的には都市住民のゆとりある余暇活動、子供の貴重な体験・学習機会、農山漁村の活性化、農村環境の保全、これらの目標を実現するものであるという（宮崎 1998：29-37）。

また、宮崎は先の要件に準拠し、むらづくり運動、都市と農村の交流、農村住民のビジネスの三つを兼ね備えたものを新段階のグリーン・ツーリズム、地域経営型グリーン・ツーリズムであるという。そして、この地域経営型グリーン・ツーリズムのモデルは、「京都府美山町全体の取り組みにあると確信できた」とまで述べている（宮崎 1999：135-136）。

2. 美山町の栄衰⁹⁾

「地域経営型グリーン・ツーリズムのモデル」とまで賞賛される京都府美山町、その役場内では現在基本的に「観光」という言葉は使われない。町職員A氏（男性・30代・宮島地区在住）は「あんまり観光というたら怒られますんでね、

交流産業という言い方してますけれども」という。あるいは、人と交わり、感動する、感激することを目指して感じる交わると書いて「感交」という造語を用いている。

研究者から絶賛され、世間から耳目を集め、経済的にも一定の成果を上げている「観光」という言葉を使うとなぜ怒られるのだろうか。「観光」という言葉を使わず「交流産業」という言葉を用い、あえて造語を使うのはどういう訳なのであろう。

まず美山町の歴史を簡単に振り返ってみたい。

美山町は1955（昭和30）年、町村合併促進法により知井村・平屋村・宮島村・鶴ヶ丘村・大野村の五ヶ村が合併して誕生した。現在も旧五ヶ村は美山町内で自治会という形で残っている。この旧五ヶ村内に小さな集落、例えば知井地区ならば、南、北、中、河内谷、下、知見、江和、田歌、芦生、白石、佐々里の11集落あり、美山町は全部で57集落から成り立っている。

町域面積は近畿地区で二番、京都府では最大を誇るものの、山深く、町内の97%が山林部であり耕地に適さないため、主な産業は林業であった。林業といっても道路・鉄道などの交通網があまり整備されておらず、分水嶺も京都などの大都市のある南ではなく北に川が流れていたため、そもそもは材木自体を売買すると言うよりは薪炭を主とした林業が主な収入源であった。

しかし、戦後の復興期に木材需要が飛躍的に伸び、美山町も材木景気にわき、合併した当初は人口10,182人を誇った。だが、昭和30年代半ば林業景気が後退し、さらに主産業であった薪炭業も燃料革命により需要が急激に落ち込み、それに追い打ちをかけるように高度経済成長による労働力の都市への流出が起こった。そのため、1965（昭和40）年には10,182人いた人口が8,048人に落ち込みその後も減少を続け、1990（平成2）年には5,478人と半減した。1990（平成2）年以降人口減少には歯止めがかかり、

1995（平成7）年は5478人となったが、その後少子高齢化が進み、2000（平成12）年には247人減の5,231人となっている。高齢化率も1965（昭和40）年には10.2%だったものが2001（平成13）年には32.36%と激増している。

美山町はこのような過疎高齢化、働き手の減少によって農地の荒廃が目立つようになり、さらに米余による国の減反対策に従い行った耕地への植林は「山が里に下りてくる」といった現象を生み出すことになった。

美山町の経験した地場産業の衰退、過疎高齢化、地域の荒廃は全国の中山間地域でもみられる問題である。上記したようにこれらの問題は都市、また国・中央政府との関係から生じた問題「都市の戦後復興のための材木需要、国家の経済成長のための労働者人口流出、国家の政策（エネルギー政策、経済政策、農林業政策）転換」であり、換言すれば美山町、あるいは農山村、地方自治体が自ら招いた問題ではなく、半ば押しつけられるように起こった問題だといえよう。

時代や中央政府の方針に翻弄される地方の山深い自治体はこの現実をどう受け止めていたのであろう。

当時の状況を、美山町で生まれ育ち、町職員として長年生きてきた前町長は「美山町はわずか30年間で、絶頂からどん底を迎えた」（中田 2001：43）と述べ、また、町職員である上田は次のように振り返っている。

何とか人口の流出を防ぎ、地域活力の低下を防がねばならない。では、誰がその主体になるのか？点検していくと、残ったのは役場だけであった。しかし、当時の役場にその能力があるとは到底思えなかった。（上田 2000：32）

「絶頂からどん底を迎え」、地域活力低下を防ぐ「能力があるとは到底思えなかった」役場の

雰囲気元町職員B氏（男性・70代・宮島地区在住）は「やっぱり意気消沈してましたね」と語る。

次節からはそのような状況の中、町職員達はどうのような打開策を模索し、実行し、それがどのような結果を招いたのか、具体的な事例も含め紹介していきたい。

3 住民との Diplomacy

町おこしの展開

「どん底」から這い上がるため、美山町が独自にとった方針がグリーン・ツーリズムによる町おこしであったのだろうか。

町職員A氏は「いえ、全然違うんですよ、環境整備をしていったことによって人もある程度定着してきましたんで、その環境整備が結局環境保存につながったということで」、「とりあえずは、今住んでる人間がいかに心地よく住めるか、とやることで第一期が始まっています」という。

美山町の町おこしとしての取り組みは、「第一期村おこし・農林業の振興」昭和53年（1978年）～昭和63年（1988年）、「第二期村おこし・都市との交流と村おこしの推進」平成元年（1989年）～平成4年（1992年）、「第三期村おこし・グリーン・ツーリズムと新産業おこし」平成5年（1993年）～平成12年（2000年）、「第四期村おこし・振興会の設立と住民主導の町おこし」平成13年（2001年）から現在に至るまで四つの期間に分かれている（美山町 2002）。

この取り組みは第一期、第二期、第三期とあらかじめ想定されていたわけではなく、試行錯誤を重ねながら第一期で取り組んだいくつかの施策のうち成功したものを延長させる形で第二期の施策に、成功と呼べなかったものはぱさりと切り捨てるという形で継続的に発展、進歩させてきたものである。その過程ではある期間

に行った施策がすべてうまくいかず、次のステップに進めないのではないかと懸念もあったという。

そのため、「そりゃ(下手な鉄砲)撃ちまくってまっせ。美山町に良かれと思うことはたいがいのことやってます」(括弧内、筆者補足)(町職員A氏)、というほど様々な施策を行ってきた。町がまず撃った鉄砲の弾は、これまでの美山町の施策の延長線上にあった「農林業の振興」に向けられていた。

職員と住民

第一期の町おこし当時、町職員の中では町内の田んぼの圃場整備を行う案があった。これは人口流出、高齢化による労働人口の減少対策として田を整備することによりトラクターやコンバインなどを導入し、機械化することによって農家の負担を軽減することを目指していた。これは農業振興と言うより現状をなんとか維持する、これ以上荒廃を防ぐというようなところが本音だったようだ。

当時の町長は林業を営んできたため農業に関してあまり明るくなく、「町長は最初そんな方針は持ってませんでしたけどね、町長をたきつけて」(元町職員B氏)町職員主導で行われた。

しかし、職員のこの考えは、すぐには住民に受け入れられなかった。

ある集落では「お前みたいに田んぼを四角にしようと思っても私の心は三角だ、農家の土地というのにお前ら簡単に圃場整備みたいな事を言うもんじゃない、わしはあくまで反対だ」との意見の為にある集落は全然前に進まなかった(美山町職員C氏・男性・60代・平屋地区在住)。

その背景にはこの当時、住民と行政との間には大きな溝、行政不信があり、住民との話し合いは波乱を含んだものとなった。

「農林業の振興」を目的に、住民要求を掘り起こすため意向調査、集落懇談会が行われたが、

十年先の、二十年先のこの集落をどおすんのやとみんなで色々考えてくれと、こういう形でずーと論議に入ったんです。ところが出てきたんは、取り組みどころか、金もってこい、町長つれてこいと。計画して今まで何やってくれたかと。こういう不信感がずっとあった。そういう60、70才の先輩を説得するにはどういう形でやったらいいかと(町職員C氏)。

また、行政に対してだけではなく、町職員自身に対しても住民の印象は良くないものだった。

非常に公務員に対する軋轢っっちゃうかね、強いとこなんですよ、一番、まゝ月給は安定してますやん(町職員D氏・男性・40代・鶴ヶ岡在住)。

さらに町職員E氏(男性・40代・宮島在住)は、住民との話し合いのなか「その当時15億の一般会計しかなかった」美山町の財政で「住民要望受けたら63億円」にのぼる要求が出たため、もしこの要求に応えられないと、これまで苦労しながら続けてきた住民との話し合いが「お手上げになる」、「それこそ役場の職員が地域にいらなくなる」と途方に暮れたという。

苦労を重ねた住民との集落懇談会は昭和53年(1978年)1年間で183回も開かれ、町側は新農業構造改善事業をはじめとした国、府の補助事業をフルに活用し、「10年かかって83億ほど」(町職員E氏)の補助金などを使い住民の要求に応じていくこととなる¹⁰⁾。

補助事業の展開

この過程において、補助事業導入については、町役場内部でも意見が分かれ、順調にことが進んだわけではなかった。

そのため一つの補助事業を行うにしても、町

行政内部、美山町内部を納得させるための事業目的と、補助事業を受けるための事業目的を考えることとなった。また、町職員C氏はさらに別の目的をもって事業を行ってきたと語る。

例えば、

川に全部道をつける。美山の川は日本一、みんなで管理しようと、そのために道路をつけると。これは補助事業とする手段でもある。実際上は（水害の危険がある地域の田畑の保護を目的としたもので）、貧乏人を優遇しようとした。（括弧内、筆者補足）

この他にも、小さなものは林業構造改善事業を用いて、集落内事業である食品加工用の鍋を設置する。このような町側の働きに地元住民は「笑い話ですけど、今うち鍋ね、鍋三機据えてまっしゃろ、林構で補助金出し鍋こうたのは全国で芦生ナメコ組合だけやいうてね」（F氏・男性・70代・知井地区在住）、「その時に、あれ町が中心でやってくれたわけですよ、そやから町にもだいぶね、恩て言うか」（G氏・男性・70代・知井地区在住）と語る。

また、大きなものは現在美山町の宿泊施設として最大の「美山町自然文化村・河鹿荘」を国の補助事業で建設した。

そもそも「美山町自然文化村・河鹿荘」の敷地は、民間企業がレジャーセンター建設目的で土地買収を進めていたが、資金繰りに困り、途中で中止する形になってしまった。古老の元町議はその経緯について、

第三者にそれが転売されることがないように、地元に止めようという形で、当時の町長がやかましく言うて、それが始まりです、河鹿荘のね。

（H氏・男性・70代・鶴ヶ岡地区在住）

まさに撃てるだけの鉄砲を撃ち、利用できる

限りの補助事業を様々な理由、利用名目で活用し、町内整備を中心になって進めてきた町職員C氏は「自分とこの税金だけですべてまかなえたら、我々現実には、一割自治よりまだひどい。」と嘆きつつも、次のように語る。

制度をうまく理解したらそれが出来ると。貧乏の町でも、うまいこと作ったら国や府の金は使える、補助事業っていうのはつくんです。それで住民に喜ばれる施設が出来ると。貧乏人は知恵を出したらええんやから。

結果としての地域変革

これら町職員の働きが目に見える成果となってきた頃、「おう、役場も結構やるなどということになって」住民との信頼関係を築き、その結果、これまでは集落での決定に関する中心的な役割を担っていた、昔ながらの富裕層、地域ボスとでもいうポジションの人物達から、町職員が目指した「林業は林業、農業は農業の部分で分担させて、農事組合とか、林業組合とか、その時始めて組織改革」が可能になった。だが、この権力構造の変革について、山の木が価値を失い、これまでの山持ち層の経済的失墜も多大に影響していると考えている。

1980年からの組織改革により、各集落に農事組合、造林組合が再編され、「地域の意識が改革されて、戸主主義が変わって、会合に女の人、若い子も出てくるようになった」（町職員C氏）、そして「農は農で話してるなかで婦人の方が、味噌であるとかこんにゃくであるとか作ってみようというグループが出来る」（町職員E氏）、これらの住民の要望に対し、行政側は予算をつけ事業化し、今日の新産業へと続いていく¹¹⁾。その過程において「作ったら自分らで消費する以外に売りたいってなるわな、（中略）それで、農っていう部分を産業に活かせないかと、発展的に考える、それが第二期村おこ

しにつながっていった」と町職員E氏は受け止めている。

しかし、これまでの過程がすべて順調に進んだわけではない。農事組合ができ、食料加工品についてはうまく軌道に乗ることが出来たが、最も力を入れた休耕田の転作、特産野菜の栽培、販売などの農業自体の営みについては失敗の連続であったことを石川は指摘する¹²⁾。また変革の結果によって、後にふれるように、地域間格差など意図せざる結果も当然の事ながら生じてきた。

次節では変革過程に生じ、現在もしこりを残すことになった問題を紹介する。

4 豊かな環境と、豊かな暮らし

芦生ダム問題¹³⁾

芦生地区は知井地区内にあり、芦生に通じる道は芦生より先、一般車両通行止めとなる、まさに最奥の地である。だが地区内には京都大学芦生演習林があり、その豊かな自然は芦生原生林と呼ばれ、現在では茅葺き民家群と並ぶ美山町の大きなシンボルの一つとなっているが、この芦生地区には何度となく芦生原生林や芦生の集落が水没対象地区となるようなダム建設計画が持ち上がった。

一番大きな問題となったのは1965年に持ち上がった関西電力の揚水発電所計画である。町は地域振興¹⁴⁾の手段の一つとして、芦生地区にそのダム建設計画誘致を試みたのである¹⁵⁾。ダム建設計画の結果としては芦生集落の猛烈な反対と、それを支援し原生林を守ろうとした市民グループ、借地権を持っている京都大学の反対などもあり、当初見込まれた電力需要の必要性も低下したため、現段階では計画はストップしている。

ダム建設予定地の所有は芦生を含めた九ヶ字のものとなっており、九ヶ字の代表は慣例的にダム誘致推進派である町長が兼務していた。そ

の中でダム建設反対を明確に打ち出していたのは当該地域である芦生集落のみであり、芦生集落は美山町の中で「独自の戦い」を強いられていた。そのため、町に対する不信任は強く、芦生地区住民はその計画を「当時は美山町の町長さんもそれを使って振興しようと盛んな誘致活動を行った」(I氏・男性・50歳・知井地区在住)と理解し、現在でも常に危機感を隣り合わせに暮らしている。

現在となっては、京都大学芦生演習林は“芦生原生林”としてほとんど手つかずの自然が残り、由良川の源流として茅葺きの里と並ぶ美山の看板である。そのため、現在から振り返って当時の計画に対して否定的である、あるいはあったという人は多い。

このダム建設計画について町職員J氏(男性・40代・平屋地区在住)は、

色々と、また政治的な判断もあって…。
(中略) 自然を残すということで、町づくり進めてますが、かたやそれとは違う財政的な面ですね。財政難の時代に、財政が潤うことにつながりますんでね。

と苦しい立場を説明する。

一連のダム建設計画問題が終息に向かいかけていた1991年当時、町内有識者との座談会で当時の町長は次のように語っている。

美山の自然の良さはよくわかります。自然を守れとおっしゃる気持ちもよくわかります。しかし、豊かな自然と、豊かな暮らしはとなかなか両立しないということも、私たちはよく知っています。そこが問題ですね。(中略) この二つの接点をどこに見いだすかが行政の立場としていつも悩むことです(岡崎, 1991: 24)。

このダム問題から二つの点が考えられる。一

つは、「撃てる弾は全部撃つ」、美山町が生き残るために取られた方法の一つとして、現状の美山町のあり方にはあまりにも矛盾しているダム建設計画ではあるが、それはあくまでも現在から過去のある点を取り上げてみた場合の視点である。前節で町職員が嘆いていたように日本の過疎地は「一割自治」と言われる現状にあり、職員自らが思い描くような地域運営は行われていない。常に中心の承認を得るため、中心の意向に沿うような形の地域運営となる。そのような地域運営の結果、残されたものは仕事もなく、若者もいない、崩壊寸前の、「どん底」の美山町だったのである。

このような受難を経験した町側からすれば、ダム開発による地域開発、建設に関する経済効果、国からの補助金や、関西電力からの税収などを考えると、ダム開発計画は「一割自治」から脱却するための「悪夢の選択」（井上：1992）であったことは否めない。

そして芦生ダム問題から考えられるもう一つの点は、日本が経済的に発展するために農山村から様々なものを収奪し、都市の一極集中が起こった。その結果栄える都市と衰退する農山村という問題が引き起こされ、現在では中心による周辺の切り捨てのような施策が次々となされている。美山町はまさしく衰退する農山村であり、切り捨てられる周辺としてもがき続けてきたわけである。

その美山町が、自ら生き延びようとするために美山町内からみて周辺の地である芦生を切り捨てるようなダム建設計画を受け入れるこのアイロニカルな選択と、周辺の周辺で最も過酷な条件を押しつけられた芦生地区。さらにダム反対運動の支援するのは中心の、美山町に哀切な選択を迫った都市に住む住民達である。

ダムを受け入れ、周辺地を遺棄することによって自主財源による自らの考える地域運営を行うこと、ダムを受け入れず、国からの補助金に頼

り、中心に振り回され続けながら地域を運営していくこと。自立した地方自治を目指しながら常にこの葛藤、このせめぎあいの中、町職員達は自治体を運営し、様々な判断を下してきた。

茅葺きの里

昭和60年（1985年）、美山町は「美山町総合計画」をつくり、その中に「観光ネットワーク構想」がある。だが、この「観光ネットワーク構想」の基本方針として「観光ルートの設定」が述べられているが、そのルートは「中風寺→芦生→大野ダムなど」（美山町、1985）の表記に留まり、この段階では、現在美山町が展開するグリーン・ツーリズムの中心的存在でもある北集落の茅葺き民家群にはまったく触れられていない。

今でこそ、この集落維持に対し行政側の経済的な面も含めた支援が行われ、町を挙げて、「守っていく」という方針が取られているが、ではなぜこれだけの「茅葺き民家群」が残ったのか、という問いについて集落住民、また集落外の住民も異口同音に先ず経済的理由、つまり貧困から茅葺き民家が残ったことを挙げる¹⁶⁾。

冒頭で述べたように、美山町には鉄道が通っておらず、近隣の駅は西隣の町にあり国道も町中西部を縦断している。そのことによって、元町議H氏によれば町東部に位置する知井地区は開発から「忘れ去られた地域」という認識を持たれていた。経済的な理由により地元で言う「クズヤ葺き」が残された結果について地域住民には「奥地の人間としての屈辱心」（K氏・男性・60代・知井地区在住）があったといい、町行政に対する不満の念は強かった。

このような状況のなか、町職員が「茅葺き民家群」を一つの柱として地域振興を図るために設けた集落懇談会も始まりから難航した。

始め私が入ったとき、これの一つ、テーマに町おこししようやないかと言うたんやけ

ども、(中略) 貧乏して苦勞して、子供育てて残った家や、家直したかったけども、よう直さんかったんやと。切々と訴えられたら、それ以上今まで言うてたようなことがみんなの前で言えんようになって。それから18年たったんや。あそこの集落が伝建指定受けるまでね、それくらいの時間が必要やったんや(町職員C氏)。

また地域住民と町職員との葛藤以外に、町行政内部でも意見は分かれていた。当時の町長は伝建地区選定による個人財産の制限(改築や増築など家屋に対する制限)に消極的であり、町職員C氏は喧嘩まがいの説得をしたという。この動きについて北集落住民は当時の町長については「頑として、茅葺きの、そんなみすばらしいものは潰したらええんや、というのが持論でしたよ」(K氏)と受け止め、不信を募らせていた。

元々町職員の方針としては北集落の他に隣接する二つの集落をあわせた三つの集落を伝建地区に選定したい意図があったが、結果として他の二つの集落は伝建選定を拒否し北集落だけが1993年伝建地区となった¹⁷⁾。その北集落でも指定を受けると一切の増改築が出来なくなるほど厳しい規制を受けるものと考えた住民の中には「指定直前に茅葺きおろされた家もあり」(町職員A氏)、順調とは言い難い出発であった。

さらに他集落からは「貧乏を見せ物にするのはどうかと思う」という意見や、町職員自身も北集落に、「観光目的のそういう公的資金というのは特段に入っているためその辺でどうなんやという思いはかなりある」(町職員A氏)、と地域間の問題が見え隠れしてくるようになった。

先述したように美山町は鶴ヶ岡、大野、宮島、平屋、知井の旧五か村が合併して出来た町であり、その旧五か村の中にも各集落が独自のコミュニティを形成している。茅葺き民家群は対外的に「茅葺きの里、美山」として美山町の茅葺

き民家群であるが、町内では“北の茅葺き民家群”という意識がまだ強く残っている面がある。もちろん、町職員を始め、多くの住民が茅葺き民家群を、美山の、我々の茅葺きととらえているのではないかと考えられるが、結果的に茅葺き民家群を用いたグリーン・ツーリズムが成功し、注目を集めれば集めるほど人やモノや金が北集落、それを含む知井地区に一極集中いくことになり、これまで無かった地域間格差や、それに伴う地域間の感情のもつれなど新たな問題をも引き起こすことになってしまった。

だが、これまでの町おこしの展開でも問題が何もなくあったわけではない。むしろ常に問題があり、それを解消しつつ地域が生きていくため足掻き続けた結果が現在の美山町の町おこしなのである。これまで述べてきたように、グリーン・ツーリズムによる町おこしが答えとして用意されていてそこに向かってまっすぐに進んできたわけではないのである。

6. 日本の原風景から未来へ

—まとめにかえて—

これまでみてきたように、過疎高齢化にあえぐ中山間地の美山町は時代の変化、また都市との関係に翻弄されながら「どん底」から這い出るために、上手くはない鉄砲を数撃ちながら、時には失敗し、時には禍根を残すような結果になりながらも、町おこしを続けてきた。これは何も美山町だけではなく、全国の小さな自治体が同じように経験しているものであろう。

美山町のみが他の過疎地域と異なり、特に優れた資源があったわけではなく、町おこしを成功とよばれるものに導く環境に恵まれていたわけでもなく、偉人が突如現れ、様々な問題をずば抜けた能力で解決していったわけでもない。

中心から突きつけられる、限られた選択肢を取捨選択しながら、「押しつけられたものを自分のためにつくりかえてゆく実践」(セルトー：

1987：21)を美山町は常に行い続けてきたのである。

そして現在盛況を博し続ける美山町の茅葺き民家群を用いたグリーン・ツーリズムは、「第一期町おこしの時に、今の状態になるとは誰も思っていない」(町職員A氏)ものであった。

「成功」と称えられる美山町のグリーン・ツーリズム、そして住民の『『芦生で暮らしたい』という強い思い』(坂本 1993：36)によって開発計画を阻止した芦生ダム問題。この二つの出来事は、結果・外部の評価(価値判断)は正反対の体をなしているが、これまで見てきたように同じ構造を持っていることがわかる。

つまり、都市：中心にとっての周辺である美山町行政が準周辺という形を取り、さらにその周辺に当たる北集落や芦生地区を、どのような形であるかは別として、町自体が存続するために活用しようとしたものである。その結果が何をもたらすか、その評価は常に周辺の美山町によってなされるのではなく、中心によって決定される¹⁸⁾。

過酷な決断を強いた中心、そこで恩恵を受ける都市住民が、周辺を活用する準周辺・美山町行政を飛び越え、逆に周辺の北集落、芦生地区を援護する矛盾によって、かよわき住民と冷酷な準周辺・行政の単純な二項対立の構造を生み出すことになる。周辺の地域住民を「地域主導の町おこし」、「内発的發展」として称賛すればするほど中心に属する自らは贖罪されたかのような心地よい錯覚を招き自らを含む構造は見えないものとして美しい物語を紡ぎ出す。

しかし、町職員は地域にとっての心情なき冷酷な外部、部外者ではなく地域に生活する者、住民として、自らの生活する環境をなんとか存続させるために、中心と周辺を媒介しながら町運営を生業として生活しているのである。

今後のグリーン・ツーリズムの展開について、「これから先どういう風になんのかちょっと定

かではありません」(町職員E氏)、「これから美山町が観光業としてこれから成り立っていくのか、っていうたら間違いないですよと言いませんし、しんどいかもわかりません」(町職員A氏)と語る。

だが、

グリーン・ツーリズムは一つの通過点であって、別にそれを目指していたわけじゃないし、第2期の都市交流も、究極の目的として目指してたわけじゃないんですわ。これは手段やな。んで究極の目標としたんは、住民主導の町づくり、これ以上のことはないなと(町職員D氏)。

美山町にとってグリーン・ツーリズムは通過点であり、手段でしかない。目的は当然町おこしなのである。町おこしは問題が発生すれば改め、社会の変化、都市との関係において農村が生き残るため不断に組み替え続けなければならないものである。町おこしをグリーン・ツーリズムの展開だけで立ち止まらせるわけにはいかない。

つまり、美山町にとってグリーン・ツーリズムは単なる「観光」ではなく、町おこしの手段であり、それはこれまで美山町が行ってきた地域の様々な産業の一つでしかない。そして、美山町は常に外部と積極的に関係を持つことによって、今日に至っている。そのため、美山町ではグリーン・ツーリズムを「観光」と呼ぶのではなく、「交流産業」と呼び、「感交」という造語を用いているのではないだろうか。

町職員は「もうちょっとこれを続けたかったんやけども」(町職員E氏)と言いながらも、第三期町おこし「グリーン・ツーリズムと新産業おこし」を捉え直し、それを解決するため「もう一度美山町のあり方を考えてみる時期やないやろかって言うことで」、第四期の町おこ

し「振興会の設立と住民主導の町おこし」¹⁹⁾に
取り組み始めている。

だが、これまでの町おこしがそうであったよ
うに、問題は山積し、そしてまた予測していな
かった問題が立ち上がって来るであろう。しか
し、自ら振興会の事務局長も務める町職員の上
田は言う。「町おこしは終わらない」(上田, 20
00:35)と。

注

- 1) 1988年「第3回農村アメニティーコンクール
優秀賞」, 1991年「第1回活力ある美しい村づく
り21世紀村づくり塾長賞」, 1993年過疎地域活
性化優良事例国土庁長官表彰, 「第1回美しい日本
のむら景観コンテスト農林水産大臣賞」, 1994年
「豊かなむらづくり」農林水産大臣賞, 1995年
「手づくり郷土賞建設大臣賞」, 2001年優秀観光
地づくり賞金賞国土交通大臣賞
- 2) 美山町職員の話から
- 3) 美山町の1999年度町内総生産は141億7,900万
円(京都府, 2002)
- 4) 美山町職員の話から
- 5) 宮崎猛, 1992:53-70
- 6) 農水省が「グリーン・ツーリズム」を行政用
語として提唱しているのに対して環境省は「エ
コ・ツーリズム」の語を用いて環境に配慮した
ツーリズムを提唱している。
- 7) 秋津は全国総合開発計画において「伝統」と
いう言葉は昭和62年(1982年)の四全総あたり
から登場し, 四全総ではわずか数カ所であった
のが, 「五全総ではなんと30数カ所」に「伝統」
の言葉が登場することを調べ, 国の方針転換を
指摘する(秋津, 2002:32)。
- 8) 都市住民の農村での余暇活動のニーズにつ
いては神吉が詳しい(神吉, 1996)
- 9) 美山町の歴史, また町おこしについての様々
な取り組みは田中滋編「都市の憧れ・山村の戸
惑い」科学研究費補助金(基盤研究(C)研究成果
報告書に以下のものが収められている。「茅葺き
をめぐる民俗誌」・「茅葺き民俗の変化と『観光』
の意味」寺田憲弘, 「『近代』と『共同体』の狭
間でー村落としての芦生/都市としての芦生」
駒口道雄, 「芦生の選択への試論」山名伸彦,
「山村の内発的發展を支えるリーダーたちーリー
ダーシップとそのあり方」田中滋, 「過疎地にお
ける『老い』の意味ー地域社会のエイジズ
ムと村おこしがもたらしたもの」西田厚子,

「農山村にたいする都市的な幻想ー芦生につ
いての三つの語りから」湯川宗紀, 「芦生原生林
ツーリズムの社会的考察」井戸聡, 「山村留学
は何を語りうるのかー知井小学校の事例に見
る山村留学の可能性」・「『田舎』を乞う人々
ー『田舎暮らし』への憧れとIターン移住者」
中井治郎, 「美山町におけるIターン移住者の動
機と行動様式」柴田和子

- 10) 国とのやりとりは稿を改めて詳しく論ずるこ
とにする。
- 11) 住民要望から出発した新産業の主だったった
ものに, 洞しゃくなげグループ(栃もち), 北村
きび工房(きびもち), 萱野こんにゃくグループ
(こんにゃく), 下吉田みそ加工グループ(みそ)
などがある。
- 12) 石川巧, 1996:167-170
- 13) ダム問題の経緯については, 坂本(1993), 芦
生の自然を守り生かす会(1996)が詳しい。
- 14) 元町議H氏によると「芦生という地域は非常
に奥地ですさかいね, 行政的に難しいですさか
いに, ある程度集落の整理ができるかという話
もないではなかったんですけどね」とダム建設
に伴う交付金以外の理由もあったという。
- 15) 芦生地区は地区の広さは約5,200haあるが林野
率が99.9%にものぼり, 平地はわずかしかない。
人口は75人(男性43人, 女性32人), 世帯数は29
戸の小規模な集落である(2002年3月1日現在
美山町資料)。

この芦生地区には大正10年(1921年)から京都
大学演習林があり, 京都大学(当時の京都帝国大
学)が学術研究及び実習に使用する目的で旧知
井村共有林の一部, 4,200haの地上権を設定し99
ヶ年の借地契約を土地所有者の代表として旧知
井村村長と結んだのが始まりである。

京大芦生演習林内の森は, 「芦生原生林」と呼ば
れているが本来的な意味での原生状態ではなく,
原生状態に近い森として通称芦生原生林と呼ば
れている。

ダム問題は, 1965年には関西電力が若狭湾の原
子力発電所の夜間余剰電力を有効利用する目的
として茅原揚水発電所計画が計画され, 幾度と
なくダム建設に関する交渉が持たれた。

芦生地区住民はダム建設計画に反対運動を続け,
町外との連携も保ち, 最終的にダム建設計画を
阻止した。現在「自然」を一つの柱として町お
こしを進める美山町では芦生のダム建設は「も
うない」との考えが主流であるが, 地元住人の
間では「芦生の話が飛んだようですが, しかし
いつ再現するかわかりません」, 「また盛り返
してきよるわね」と未だに不信感は拭い切れてい

ない。

- 16) 経済的理由以外の要因を林(林, 1996:158-159)は指摘している。
- 17) 三集落の伝建地区受け入れに関する賛否や、合意形成については岩松(岩松, 2000), (岩松・藤掛, 2001), (岩松・岩井, 2001)が詳しい。
- 18) 美山町のダム問題に関しては町内にある大野ダムはその建設時に起った問題はあまり語られることもなく、現在では財団法人ダム水源センターの平成15年度「花・人・みどりの水源地域活性化大賞」金賞を受賞するなど、地域の町おこしの基点として好意的に受け止められている。
- 19) 第四期町おこしの大きな柱は美山町組織の再編、振興会の発足である。振興会は旧来の自治会、村おこし推進委員会、公民館を改組し、各旧村単位の5地区にそれぞれ町の課長級一名を事務局長として含む七名の会となった。振興会には1. 住民の利便性を高める, 2. 地域課題の掘り起こし, 3. 人材の発掘及び育成の三つの軸がある。

参考・引用文献

- 秋津元輝 2002 『農山村へのIターン定住者と地域社会の変容に関する研究』平成11年度～平成13年度科学研究費補助金基盤研究(C)(2)研究成果報告書
- 芦生の自然を守り生かす会 1996 『芦生の森から』かもがわ出版
- 石川 巧 1996 「美山町における「環境施策」の展開」『農業研究』9 日本農業研究所: 161-178
- 井上和衛・中村攻・宮崎猛・山崎光博 1999 『地域経営型グリーン・ツーリズム』都市文化社
- 井上 俊 1992 『悪夢の選択ー文明の社会学』筑摩書房
- 岩松文代 2000 「地域文化の保存施策と集落の対応ー京都府北桑田郡美山町の3集落を事例としてー」『森林応用研究』9-1 日本林学会関西支部: 37-44
- 岩松文代・藤掛一郎 2000 「山村集落における伝統的景観保存への住民の反応ー京都府美山町における伝建地区の指定を事例としてー」『森林研究』72 京都大学大学院農学研究科付属演習林: 25-33
- 岩松文代・岩井吉彌 2001 「山村集落の活性化に関する合意形成と住民リーダーー京都府美山町における景観保存を事例としてー」『日本林学会誌』83 日本林学会: 307-314
- 上田利之 2000 「村おこしはエンドレスーかやぶきの里美山町の取り組みー」『公庫月報』591 農林漁業金融公庫: 30-35
- 上田利之 2002 「日本一の田舎づくり(京都府美山町)」『住民と自治』468 自治体研究社: 40-43
- 岡崎弘明 1991 「座談会 花と緑と清流のふる里・美山町を語る」岡崎弘明編『丹の街』22 岡崎写真企画: 20-35
- 神吉紀世子 1996 「グリーン・ツーリズムの取り組みと都市民の余暇活動ニーズの対応に関する研究ー京都府美山町における入込み客と地元住民の意向比較ー」『都市計画論文集』31 都市計画学会: 109-114
- 京都府総務部統計課 2002 『京都府の地域別・市町村別所得 平成11年度』京都府総務部統計課
- 坂本礼子 1993 「森林環境保全と内発的發展」『ソシオロジ』117 社会学研究会: 21-44
- 田中滋編 2002 『都市の憧れ・山村の戸惑い』河川環境保全への「流域社会」論的アプローチー現代的なネットワークにもとづく流域社会の再構築についての考察ー平成11年度～平成13年度 科学研究費補助金(基盤研究C) 研究成果報告書
- 中田 脩 2001 「美山町の森林整備の推進ーかやぶき民家を見せる山づくりー」『山林』1406 大日本山林会: 9-15
- 中田 脩 2001 「目指せ! 民官一体の感交」『観光』415 日本観光協会: 42-45
- 農林水産省 1992 『新しい食料・農業・農村政策の方向』農林水産省
- 林 貴彦 1996 「地域生活の自律的再構成ー京都府美山町の村づくりを事例としてー」濱岡政好編『新しい生活の想像と創造』法律文化社: 150-170
- ミシェル・ド・セルトー 1987 山田登世子訳『日常実践のポイエティック』国文社
- 宮崎 猛 1992 「環境資源を活かして新しい展開」21ふるさと京都塾編『人と地域を「創る」』かもがわ出版: 53-70
- 宮崎 猛 1998 「農村地域政策としてのグリーン・ツーリズム」21ふるさと京都塾編『人と地域をいかすグリーン・ツーリズム』学芸出版社: 28-52
- 宮澤智士 2000 「茅葺き民家 美山町北集落」『造景』25 建築資料研究社: 123-132
- 美山町 1985 『広報美山』京都府美山町
- 美山町 2002 『京都府美山町における村おこしの取り組みと課題 第7回改訂版』京都府美山町